

Eurazjatycka Unia Gospodarcza – więcej polityki, mniej gospodarki

Aleksandra Jarosiewicz, Ewa Fischer
współpraca: Tomasz Bakunowicz

Eurazjatycka Unia Gospodarcza jest niewątpliwie najbardziej kompleksową formą integracji gospodarczej państw postsowieckich od czasu rozpadu ZSRR. Przebieg procesu integracyjnego oraz agresywna polityka Rosji w ostatnim roku pokazują jednak, że EUG staje się przede wszystkim projektem politycznym, a jej aspekty gospodarcze ulegają dewaluacji. Wpłynęło to na zmianę postrzegania EUG przez Kazachstan i Białoruś, które początkowo traktowały integrację jako szansę na realny rozwój współpracy gospodarczej. Dokonana przez Rosję aneksja Krymu i konflikt na Ukrainie ukazały prawdziwe znaczenie projektu EUG – jako narzędzia wzmacniania rosyjskich wpływów na obszarze postsowieckim i odgradzania go od Zachodu i Chin. Wbrew przedstawianiu przez Kreml EUG jako eurazjatyckiego odpowiednika Unii Europejskiej, jest ona w praktyce imitacją integracji. Wynika to zarówno z natury systemów państw w niej uczestniczących, cechujących się autorytaryzmem, instrumentalizacją prawa i systemową korupcją oraz z demonstrowanej w ostatnim roku agresywnej polityki Rosji i jej dominującej roli w kształtowaniu EUG.

Przymuszanie do integracji, zmniejszanie się atrakcyjności ekonomicznej EUG dla innych niż Rosja państw członkowskich i nadawanie jej groźnego z ich punktu widzenia wymiaru politycznego oznacza, że funkcjonowanie tej organizacji zależy od siły i pozycji Rosji. W perspektywie należy się spodziewać prób pozorowania i opóźniania ściślejszej integracji w ramach EUG przez pozostałe państwa członkowskie. Oznacza to, że w przypadku osłabienia gospodarczego i politycznego Rosji EUG ewoluować może w coraz bardziej dysfunkcyjną organizację, czemu sprzyjać będzie niska kultura prawna jej członków i ich niechęć do integracji. W przypadku wzrostu pozycji Rosji EUG będzie skutecznym narzędziem dominacji Rosji na obszarze dawnego ZSRR.

Eurazjatycka Unia Gospodarcza (EUG) rozpoczęła funkcjonowanie 1 stycznia 2015 roku. Jest ona trzecim etapem forsowanej przez Rosję integracji gospodarczej, a *de facto* politycznej na obszarze postsowieckim. Powstanie EUG poprzedzało powołanie Unii Celnej (1 stycznia 2010 roku) i Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej, WPG (1 stycznia 2012 roku). W nowej, mającej podmiotowość prawną, organizacji uczestniczą Rosja, Kazachstan i Białoruś, od początku będące podmiotami procesu integracyjnego oraz

Armenia, która dołączyła 2 stycznia 2015 roku. W maju br., po zakończeniu procedur, państwem członkowskim ma zostać także Kirgistan.

Gospodarczy kaganiec

W wymiarze gospodarczym powstanie EUG jest formalnie krokiem naprzód w stosunku do dotychczasowych etapów procesu integracyjnego, nie ma jednak charakteru przełomowego. Porozumienie założycielskie EUG przewiduje zwią-

szenie swobody przepływu towarów, usług, kapitału i siły roboczej, a także uszczegóławia i rozszerza przepisy obowiązujące w sektorach już objętych integracją. W 2016 roku mają obowiązywać wspólne regulacje dotyczące rynku leków oraz urządzeń i techniki medycznej. W niektórych przypadkach EUG pozostawia suwerenność członków w dziedzinach do tej pory nieuregulowanych ze względu na ich wrażliwość ekonomiczną (m.in. w polityce regulacji pozataryfowych z krajami trzecimi).

Wbrew wcześniejszym zapowiedziom kwestie budzące najwięcej kontrowersji zostały odroczone, np. utworzenie wspólnego rynku ropy i gazu (do 2025 roku), energii elektrycznej (do 2019 roku) i usług (do 2025 roku)¹. Etapowo ma być tworzony wspólny rynek transportowy (kolejowy i samochodowy). Objęcie tych sektorów ponownie przepisami przejściowymi świadczy o utrzymujących się różnicach interesów państw członkowskich i niechęci do integracji strategicznych, zwłaszcza dla Rosji, gałęzi gospodarki. Brak porozumienia w tych dziedzinach jest także efektem zbyt szybkiego tempa integracji narzucanego przez Moskwę, co było krytykowane przez pozostałych członków.

W ramach EUG zostały utrzymane dotychczasowe zasady polityki taryfowej zgodne z warunkami akcesji Rosji do WTO, w tym podział dochodów z ceł importowych i koordynacja działań na rzecz wsparcia eksportu towarów członków EUG (np. kredyty eksportowe, promocja marki, wspólna działalność wystawiennicza). Wprowadzono, na wzór UE, nowe pojęcie: „towar EUG”. EUG zachowuje także dotychczasowe prerogatywy członków w zakresie prowadzenia własnej polityki przemysłowej, jak również jej ochronę poprzez stosowanie różnego rodzaju subsydiów, które mają być uzgadniane z Komisją EUG.

Najgłębsza integracja została osiągnięta w sferze swobodnego dostępu obywateli państw EUG do rynku pracy. Umowa rozszerzyła liczbę zawodów (np. oświata, zawody prawnicze),

¹ Na mocy decyzji Najwyższej Eurazjatyckiej Rady Gospodarczej z 23 grudnia 2014 roku wspólny rynek usług obejmie od 1 stycznia 2015 roku m.in. budownictwo, handel hurtowy i detaliczny oraz rolnictwo.

których dyplomy będą automatycznie uznawane w krajach członkowskich. Podatek dochodowy będzie płacony od pierwszego dnia zatrudnienia w kraju pobytu (dotychczas po 183 dniach). Umowa gwarantuje także obywatelom krajów członkowskich równoprawny dostęp do usług podstawowej opieki medycznej. Natomiast w trakcie uzgodnień jest umowa o uznawaniu stażu pracy i nabywaniu uprawnień emerytalnych przez zatrudnionych w krajach członkowskich.

Objęcie części sektorów ponownie przepisami przejściowymi świadczy o utrzymujących się różnicach interesów państw członkowskich i niechęci do integracji strategicznych gałęzi gospodarki.

Mimo takiego postępu, ze względu na różnice potencjałów gospodarczych oraz odsunięcie w czasie utworzenia kluczowego dla partnerów wspólnego rynku ropy i gazu oraz rynku energii elektrycznej², korzyści gospodarcze wynikające bezpośrednio z integracji są niewielkie. Udział wymiany handlowej między państwami założycielami EUG w całości ich handlu zagranicznego wyniósł w 2012 i 2013 roku jedynie 12% (11% w I półroczu 2014 roku)³. Co więcej, ze względu na różnicę potencjałów gospodarczych, charakter wymiany handlowej i wreszcie centralne położenie geograficzne Rosji w obszarze EUG, integracja wzmacnia w praktyce sieć dwustronnych stosunków gospodarczych państw członkowskich z Rosją⁴. Pomimo chęci zwiększania współpracy gospodarczej pomiędzy np. Białorusią i Kazachstanem jest to nie-

² W 2013 roku udział surowców energetycznych i produktów ich przetwórstwa w wymianie handlowej pomiędzy państwami Unii Celnej wyniósł 43%.

³ Udział członków WPG (poprzedniczki EUG) w handlu zagranicznym Białorusi wyniósł ogółem w 2013 roku 51% (w I półroczu 2014 roku – 49%), Kazachstanu – 18% (15%), a Rosji jedynie 7,5% (7%).

⁴ Np. udział Rosji w wymianie Kazachstanu z państwami EUG w okresie styczeń–październik 2014 roku wyniósł 96,5% (Komitet Statystyczny Kazachstanu).

możliwe na szerszą skalę, ze względu np. na brak możliwości tranzytu kazaskiej ropy na Białoruś przez terytorium Rosji.

EUG wzmacnia wzajemne zależności, co konserwuje trend przenoszenia się problemów gospodarczych najsilniejszego członka EUG – Rosji na pozostałe państwa członkowskie.

Powstanie EUG utrwala dotychczasowy system zależności gospodarczych i jedynie nieznacznie otwiera możliwość integracji w nowych dziedzinach. W przypadku Białorusi i Armenii mamy do czynienia z utrzymaniem dotychczasowego systemu dotowania gospodarek tych państw przez Rosję – głównie w postaci dostaw tańszych nośników energii, co w obecnych warunkach gospodarczych (niskie ceny ropy i zmiany w opodatkowaniu sektora naftowego w Rosji⁵) straciło na atrakcyjności, a także w postaci kredytów udzielanych przez Rosję i zdominowany przez nią Eurazjatycki Bank Rozwoju. Przyznanie przez Rosję preferencyjnych warunków współpracy Białorusi⁶, Armenii i Kirgistanowi (ale na poziomie dwustronnej współpracy gospodarczej z Rosją) było ceną, jaką Kreml zgodził się zapłacić za wciągnięcie tych państw do procesu integracyjnego.

W przypadku Kazachstanu uczestnictwo w Unii Eurazjatyckiej wpływa na wzrost konkurencji ze strony silniejszych firm rosyjskich na rynku kazaskim i prowadzi do obniżenia atrakcyjności kazaskiego sektora naftowego dla inwestorów zagranicznych. Z kolei ze względu na nierozwiniętą i zacofaną technologicznie bazę produkcyjną w państwach EUG, utworzenie

wspólnego rynku *de facto* ułatwia towarom pochodzącym z Rosji (która ma najsilniej rozwinięty przemysł) dostęp do rynków państw członkowskich, a nie na odwrót (tendencja ta jest obecnie wzmocniona przez deprecjację rosyjskiej waluty). Wyjątkiem jest Białoruś, której prawie 50% eksportu jest kierowane na rynek rosyjski. Dodatkowo, większe możliwości kapitałowe firm rosyjskich rodzą obawy o możliwość wykupu przez nie najatrakcyjniejszych przedsiębiorstw w mniejszych i słabszych gospodarczo krajach członkowskich.

Uczestnictwo w EUG, która jest zdominowana przez zacofaną gospodarkę rosyjską, nie generuje impulsów modernizacyjnych, nie sprzyja dywersyfikacji rynków zbytu i prowadzi do konserwowania obecnych, niekonkurencyjnych mechanizmów gospodarczych. W efekcie EUG wzmacnia wzajemne zależności, co konserwuje trend przenoszenia się problemów gospodarczych najsilniejszego członka EUG – Rosji na pozostałe państwa członkowskie (np. deprecjacja rubla zwiększa presję dewaluacyjną w Białorusi i Kazachstanie).

Wymiar prawno-instytucjonalny EUG – skuteczna dysfunkcyjność

Powstanie EUG formalnie kończy proces kształtowania instytucjonalnych podstaw rozpoczętego powołaniem w 2010 roku Unii Celnej (UC) procesu integracji. Nowa organizacja nie jest oparta na nowych podstawach prawnych, ale na dotychczasowym, rozwiniętym, uporządkowanym i uszczegółowionym dorobku prawnym, zebranych w umowie o EUG⁷. Funkcjonowanie EUG opiera się na już działających instytucjach, które zostają doposażone w dodatkowe pełnomocnictwa. Nową jakością jest natomiast uzyskanie podmiotowości prawnej przez samą EUG.

⁵ Ewa Fischer, Szymon Kardaś, „Manewr podatkowy” w rosyjskim sektorze naftowym, *Analizy OSW*, 24.11.2014.

⁶ Tylko w ciągu ostatnich kilku miesięcy przed podpisaniem umowy o EUG Białoruś otrzymała 450 mln USD rosyjskiego kredytu rządowego (zapowiadanego wcześniej na łączną sumę 2 mld USD) oraz dwa kredyty pomostowe o wysokości 2 mld USD i 440 mln USD z kontrolowanego przez państwo, rosyjskiego banku WTB.

⁷ Umowa powołująca Unię Eurazjatycką została podpisana w Astanie 29 maja 2014 roku. Składa się z czterech rozdziałów: Powołanie Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej (I), Unia Celna (II), Wspólna Przestrzeń Gospodarcza (III) i Postanowienia końcowe i przejściowe (IV).

Najważniejszym organem EUG pozostaje **Najwyższa Eurazjatycka Rada Gospodarcza** (na szczeblu prezydentów), która decyduje na zasadach konsensusu o strategicznych kierunkach współpracy oraz nowo powstała **Eurazjatycka Rada Międzyrządowa** (na szczeblu premierów), której zadaniem jest nadzór nad realizacją postanowień umowy i decyzji podjętych przez prezydentów.

Stałym organem wykonawczym jest **Eurazjatycka Komisja Gospodarcza** z siedzibą w Moskwie. Komisja składa się z Rady (organ polityczny o roli nadzorczej tworzony przez czterech wicepremierów) i Kolegium (organ wykonawczy). Decyzje Rady Komisji podejmowane są na zasadzie konsensusu, natomiast decyzje Kolegium przyjmowane są kwalifikowaną większością 2/3, a tzw. tematy wrażliwe drogą konsensusu (wykaz tzw. zagadnień wrażliwych określa Najwyższa Eurazjatycka Rada Gospodarcza). Każda decyzja kolegium przyjmowana kwalifikowaną większością głosów może zostać zablokowana przez państwo członkowskie i stać się przedmiotem debaty na szczeblu premierów lub prezydentów (por. art. 30 Statusu Komisji EUG). Decyzje Najwyższej Eurazjatyckiej Rady Gospodarczej mają pierwszeństwo nad decyzjami Eurazjatyckiej Rady Międzyrządowej, a decyzje obu tych instytucji są ważniejsze od decyzji Komisji. Rozstrzygnięciem sporów i czuwaniem nad przestrzeganiem przez strony podpisanych porozumień zajmuje się **Sąd Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej** z siedzibą w Mińsku.

Decyzje obu rad EUG podlegają implementacji przez państwa członkowskie „zgodnie z porządkiem ustanowionym ich wewnętrznym ustawodawstwem” (art. 6, pkt 1, umowy o EUG), co w praktyce oznacza, że stają się obowiązujące po ich publikacji. W takim samym trybie obowiązujące są także decyzje Komisji.

Dotychczasowa praktyka integracji pozwala na założenie, że prawo będzie stanowione przez Najwyższą Eurazjatycką Radę Gospodarczą (dalej w skrócie: Najwyższą Radę), a decyzje podejmowane przez pozostałe organy będą miały

charakter wykonawczo-techniczny. Powoduje to, że proces decyzyjny w EUG będzie przebiegać na najwyższym szczeblu i może być blokowany na gruncie przepisów prawa krajowego ze względu na nieprecyzyjność zapisów umów tworzących EUG – np. możliwa jest różna interpretacja poszczególnych zasad weterynaryjno-sanitarnych, co było np. podstawą zakazu tranzytu mięsa do Kazachstanu przez terytorium Rosji w listopadzie 2014 roku.

Integracja sprowadzać się będzie do współpracy realizowanej na najwyższym szczeblu politycznym, a rola organów EUG (zwłaszcza Komisji) będzie mieć nadal charakter techniczny.

Oznacza to, że *de facto* integracja sprowadzać się będzie do współpracy realizowanej na najwyższym szczeblu politycznym, a rola Komisji będzie mieć nadal charakter techniczny. Na pierwszy rzut oka wzmacnia to państwa członkowskie, ponieważ decyzje Najwyższej Rady podejmowane są na zasadzie konsensusu, co teoretycznie daje słabszym partnerom możliwość blokowania niekorzystnych dla nich rozwiązań. Było to ustępstwo ze strony Rosji, które miało zachęcić pozostałe państwa do integracji. Z drugiej strony, rozwiązanie to powoduje konieczność częstszego zwoływania szczytów prezydentów (posiedzeń Najwyższej Rady)⁸, co daje możliwość wywierania przez Rosję presji politycznej na słabszych członków i wymuszania zgody na podejmowanie decyzji, których szkice przygotowywane są przez zdominowaną przez Rosjan Komisję⁹.

⁸ W 2011 i w 2012 roku Najwyższa Rada spotykała się dwa razy w roku, w 2013 – trzy razy, w 2014 – cztery razy.

⁹ Rosja wymusiła na pozostałych członkach EUG m.in. zgodę na włączenie Armenii do procesu integracyjnego. Na rolę rosyjskich urzędników w Komisji skarżył się prezydent Nursułtan Nazarbajew, oskarżając ich o realizację interesów Rosji i dostarczanie dokumentów stronie kazaskiej na kilka godzin przed ich podpisaniem.

Instytucje EUG, przede wszystkim Najwyższa Rada tworzą zatem siatkę powiązań wikłającą państwa członkowskie w ściślejszą współpracę z Rosją. Kreml stara się wykorzystywać je do narzucania własnej woli także w sferze politycznej, formalnie pozostającej poza EUG¹⁰. W tym kontekście powstanie EUG *de facto* symbolizuje trwający proces podporządkowywania krajów b. WNP Moskwie.

Praktyka dotychczasowej integracji pokazuje, że Eurazjatycka Unia Gospodarcza nie jest tworem symetrycznym wobec Unii Europejskiej, a podobieństwa między nimi mają charakter pozorny.

Na charakter integracji wpływa także natura systemów politycznych integrujących się państw – wszystkie są państwami autorytarnymi, w których zasady państwa prawa i działalność instytucji publicznych są instrumentalizowane, a największe znaczenie ma siła autorytarnej władzy. Schemat ten jest przenoszony na relacje w ramach EUG. Z tego powodu, mimo próby kopiowania unijnych rozwiązań instytucjonalnych¹¹ (i wręcz nazw instytucji¹²), praktyka dotychczasowej integracji pokazuje,

że Eurazjatycka Unia Gospodarcza nie jest tworem symetrycznym wobec Unii Europejskiej, a podobieństwa między nimi mają charakter pozorny. Dotychczasowe doświadczenie wzajemnych stosunków w ramach istniejącej od 2010 roku Unii Celnej i WPG pokazuje także, że tworzone w ramach Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej regulacje prawne są omijane m.in. poprzez tworzenie barier pozataryfowych albo wręcz ignorowane przez jej członków. Świadczą o tym np. różnice w interpretacji przepisów weterynaryjnych przez organy w poszczególnych państwach członkowskich, brak poinformowania przez Kreml państw członkowskich o wprowadzeniu antyzachodnich sankcji, jednostronne zablokowanie przez Rosję tranzytu towarów do Kazachstanu czy też wprowadzenie ograniczeń na import z Białorusi. Pokazuje to, że przestrzeganie poszczególnych zapisów umów tworzących EUG jest wyłącznie zależne od politycznych decyzji państw członkowskich¹³.

Narzędzie polityczne Rosji

Ze względu na rosyjską dominację EUG¹⁴ jest narzędziem realizacji politycznych celów Kremla zarówno wobec partnerów zagranicznych, jak i państw postsowieckich.

Rosja stara się lansować Eurazjatycką Unię Gospodarczą jako równorzędnego partnera w dialogu z Unią Europejską i tym samym dawać sygnał, że EUG ma być głównym podmiotem ustalającym kształt relacji między prze-

¹⁰ Np. do reprezentowania wspólnego stanowiska wobec kryzysu ukraińskiego, czego przejawem było doprowadzenie do spotkania UE–EUG–Ukraina w Mińsku w sierpniu 2014 roku.

¹¹ Władimir Putin w artykule programowym, opublikowanym w gazecie *Izwestia* 3 października 2011 roku, wskazał m.in. na konieczność „twórczego zastosowania układu z Shengen” w procesie integracyjnym oraz porównał tempo integracji europejskiej z eurazjatycką; <http://izvestia.ru/news/502761> Popularnonaukowe artykuły na temat EUG określają ją jako organizację modelowaną na wzór UE, zob. Wikipedia.

¹² Odpowiednikami Najwyższej Eurazjatyckiej Rady Gospodarczej, Eurazjatyckiej Komisji Gospodarczej, Eurazjatyckiej Rady Międzyrządowej i Sądu EUG są odpowiednio: Rada Europejska, Komisja Europejska, Rada Unii Europejskiej, Trybunał Sprawiedliwości UE. Podobnie jak w UE, w EUG ma miejsce „wolny przepływ ludzi, kapitału, usług i towarów”. Pomimo braku instytucjonalnej podstawy w umowie o EUG, rolę banku inwestycyjnego organizacji pełni powstały w 2006 roku Eurazjatycki Bank Rozwoju. Poprzez przyjęcie odpowiednich zasad działalności został on niejako zaprzęgnięty do realizacji celów stawianych przez EUG

¹³ Wymownym przykładem tej praktyki było wprowadzenie przez Kazachstan zakazu importu rosyjskich wyrobów alkoholowych (ze względu na brak wymaganych informacji na etykietach) i wycofanie go po trzech dniach obowiązywania, bezpośrednio po rozmowie telefonicznej między Nazarabajewem i Putinem. Prezydent Białorusi Alaksandr Łukaszenka 29 grudnia ub.r. określił stosowane przez Rosję metody ograniczające import towarów białoruskich jako „administracyjne i bezprawne”.

¹⁴ Na początku EUG miała nosić nazwę Unii Eurazjatyckiej. Termin ten ukuł Władimir Putin w programowym artykule na temat integracji, zob. przypis 11. Na skutek protestów ze strony Kazachstanu ostatecznie jako oficjalna przyjęta została obecna nazwa Eurazjatycka Unia Gospodarcza – dla podkreślenia ekonomicznego wymiaru projektu, na czym zależało Astanie.

strzeżeniu postsowiecką a UE¹⁵ oraz Chinami. Tym samym udział w EUG jest barierą dla rozwoju stosunków pozostałych państw członkowskich z Zachodem lub z Chinami poprzez ograniczenie ich możliwości dialogu (np. udział w EUG oznacza niemożność podpisania umowy stowarzyszeniowej z UE – casus Armenii). Rosja używa także tego tworu do demonstrowania, że w trwającej konfrontacji z Zachodem ma sojuszników. Pośrednio świadczy o tym format sierpniowych rozmów w Mińsku w sprawie kryzysu ukraińskiego – dialog przedstawicieli UE z EUG na temat konsekwencji podpisania przez Ukrainę umowy stowarzyszeniowej z UE.

Na obszarze postsowieckim Eurazjatycka Unia Gospodarcza jest jednym z kilku narzędzi wykorzystywanych przez Rosję do podporządkowywania państw znajdujących się w zdefiniowanej przez nią strefie wpływów i odgradzania ich od potencjalnych partnerów.

Powstanie Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej jest także wykorzystywane przez Rosję do wzmacniania jej narracji na rzecz rewizji porządku międzynarodowego i propagowania świata opartego na idei wielobiegowości, odrzucającej dominację USA. Eurazjatycka Unia Gospodarcza przedstawiana jest jako most pomiędzy Chinami a UE niezbędny do wykreowania jednego wspólnego eurazjatyckiego obszaru gospodarczego. Jego powstanie pomogłoby realizacji rosyjskich planów osłabienia współpracy pomiędzy UE i USA¹⁶. W tym kontekście Rosja jest zainteresowana wybranymi elementami chińskiej koncepcji Nowego Jedwabnego Szlaku, takich jak rozbudowa szlaków infrastrukturalnych

Chiny–UE przez obszar EUG. Pozwoliłoby to państwom członkowskim (głównie Rosji) na uzyskanie korzyści z tranzytu i relatywnie trwale wpisałoby EUG w chińsko-europejską współpracę gospodarczą.

Na obszarze postsowieckim Eurazjatycka Unia Gospodarcza jest jednym z kilku narzędzi wykorzystywanych przez Rosję do podporządkowywania państw znajdujących się w zdefiniowanej przez nią strefie wpływów i odgradzania ich od potencjalnych partnerów. Przykładem tego było przymuszenie przez Rosję Armenii do odrzucenia umowy stowarzyszeniowej z UE na rzecz wejścia do EUG (wrzesień 2013), zaproszenia do EUG np. Azerbejdżanu i Tadżykistanu, a ostatnio także sugerowanie wstąpienia do organizacji Uzbekistanu. W sferze bezpieczeństwa analogiczną do EUG funkcję pełni Organizacja Układu Bezpieczeństwa Zbiorowego (OUBZ).

EUG jest także platformą dla głoszenia przez Rosję idei eurazjatyizmu i cywilizacyjnego primatu Rosji¹⁷, jej kultury i języka na obszarze postsowieckim (urzędowym językiem EUG jest rosyjski). Przejawia się to w tworzeniu przez Rosję eurazjatyckich platform informacyjnych, forów eurazjatyckich oraz promowaniu tej idei poprzez instytucje edukacyjne i badawcze¹⁸, a także w upominaniu się o wzmacnianie pozycji języka rosyjskiego na obszarze postsowieckim¹⁹. Taka polityka postrzegana jest

¹⁵ Przejawem tego podejścia był dialog UE i tworzącej się EUG na temat kryzysu na Ukrainie w Mińsku w sierpniu 2014 roku.

¹⁶ Por. Marek Menkiszak, Wielka Europa. Putinowska wizja (dez)integracji europejskiej, *Prace OSW*, październik 2013, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/prace-osw/2013-10-14/wielka-europa-putinowska-wizja-dez-integracji-europejskiej>

¹⁷ Doktryna Putina: Tworzenie koncepcyjnych podstaw rosyjskiej dominacji na obszarze postradzieckim, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2014-03-27/doktryna-putina-tworzenie-koncepcyjnych-podstaw-rosyjskiej>

¹⁸ Działalność kazaskiej filii Uniwersytetu im. M. W. Łomonosowa w Moskwie: organizowanie forów naukowych, np. Kazachstan i idea eurazjatyizmu w nowym świecie, utworzenie naukowo-edukacyjnego centrum kultury eurazjatyckiej Dostyk-Družba, http://www.msu.kz/information/detail.php?ID=975&sphrase_id=17

Działalność Uniwersytetu Eurazjatyckiego im. Lwa Gumilowa w Kazachstanie: m.in. powołanie w 2009 roku katedry Badania eurazjatyckie i naukowo-badawczego centrum Eurazja. Uniwersytet administruje też stronę: <http://www.eurasianism.enu.kz/ru/>, która promuje ideę eurazjatyizmu i wskazuje Nazarbajewa jako jej architekta.

¹⁹ Np. artykuł Ilji Namirowa, Russkij wopros w Kazachstanie, opublikowany w internetowej gazecie *Stoletije*, 11.12.2014, http://www.stoletie.ru/vzglyad/russkij_wopros_v_kazahstane_620.htm

jako zagrożenie przez państwa członkowskie, bezpośrednio podkopujące ich suwerenność. Już obecnie prowadzi to do krytyki EUG przez środowiska nacjonalistyczne, ale także przez organizacje przedsiębiorców, które podkreślają konieczność obrony interesów Kazachstanu i Białorusi (ich głos jest słyszalny w mediach publicznych). Niechęć i obawa przed rosyjską dominacją przejawia się także w częstszym akcentowaniu przez prezydentów Kazachstanu i Białorusi podmiotowości w stosunkach z Rosją²⁰.

Perspektywy: bardziej kij niż marchewka

Funkcjonowanie Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej zależeć będzie przede wszystkim od Rosji jako podmiotu najbardziej zainteresowanego jej trwaniem i posiadającej potencjał gospodarczy pozwalający na dotowanie gospodarek państw członkowskich. Rosja jest motorem integracji i dąży do jej zacieśniania w korzystnych dla niej dziedzinach – świadczą o tym rosyjskie plany wprowadzenia wspólnej waluty czy też utworzenia parlamentu EUG²¹. Nie są one

²⁰ Np. prezydent Kazachstanu Nursułtan Nazarbajew w wywiadzie telewizyjnym z sierpnia 2014 roku zasugerował możliwość wyjścia Kazachstanu z EUG, jeśli uczestnictwo w tej organizacji będzie niezgodne z interesami kraju.

²¹ Do kwestii powołania parlamentu EUG wrócił przewodniczący rosyjskiej Dumy Siergiej Naryszkin podczas wizyty w Kazachstanie w listopadzie 2014 roku. Wprowadzenie zakazu rozliczeń w euro i dolarach i szybsze stworzenie wspólnej waluty znalazło się w projekcie koncepcji rozwoju systemów płatniczych państw EUG; por. <http://izvestia.ru/news/580112>

popierane przez pozostałe państwa założycielskie, które coraz bardziej opóźniają i pozorują integrację.

Armenia i Kirgistan należą do członków z drugiego szeregu, nie są zdolne do przeciwstawiania się Rosji i traktują uczestnictwo w EUG jako polityczną konieczność, lecz zarazem możliwość uzyskania dotacji dla swoich niewydolnych gospodarek. Z kolei Kazachstan i Białoruś obawiają się politycznego wymiaru integracji i ograniczania ich pola manewru w polityce zagranicznej. Oznacza to, że słabnięcie Rosji prowadzić może do coraz większej dysfunkcyjności EUG i przekształcania się jej w coś na kształt dzisiejszego, pełniącego funkcje symboliczne, WNP.

W perspektywie krótkoterminowej największym wyzwaniem dla państw EUG będzie pogarszanie się sytuacji gospodarczej w Rosji i w konsekwencji narastanie problemów ekonomicznych przede wszystkim w Kazachstanie i na Białorusi (co wynika nie tyle z ich uczestnictwa w EUG, ile stopnia ich powiązań z Rosją). Niestabilność gospodarcza w tych państwach może zostać wykorzystana przez Rosję do zacieśnienia kontroli nad nimi – problemy gospodarcze podważają dotychczas obowiązujące zasady gry: poparcie dla autorytarnego przywódcy w zamian za gwarantowaną przez niego stabilność gospodarczą. Z perspektywy elit politycznych państw członkowskich EUG, ściślejsza współpraca z Rosją instytucjonalizowana poprzez format EUG może ułatwić Kremlowi wymuszanie ich politycznej uległości.

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Adam Eberhardt,

Marek Menkiszak, Krzysztof Strachota

REDAKCJA: Katarzyna Kazimińska, Anna Łabuszewska

SKŁAD: Wojciech Mańkowski

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa

tel.: +48 | 22 | 525 80 00,

fax: +48 | 22 | 525 80 40

Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają oficjalnego stanowiska władz RP

Zapraszamy na naszą stronę: www.osw.waw.pl